Algemene Rekenkamer

Resultaten verantwoordingsonderzoek 2015

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV)

Rapport bij het jaarverslag

2016



Resultaten verantwoordingsonderzoek 2015 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV)

Rapport bij het jaarverslag

De Algemene Rekenkamer doet ieder jaar onderzoek naar de verantwoording van ministers. De volgende vragen staan daarbij centraal:

- Wordt het geld besteed volgens de regels?
- Zijn de zaken goed geregeld op het departement?
- Heeft het beleid de gewenste resultaten?

Op basis van die vragen schetsen wij een beeld hoe het departement ervoor staat. Wij presenteren onze wettelijke oordelen over de financiële informatie en de beleids- en bedrijfsvoeringsinformatie in het jaarverslag. Daarnaast geven wij een oordeel over de bedrijfsvoering.

In dit rapport presenteren we de resultaten van ons onderzoek naar het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW).

De tekst in dit document is vastgesteld op 3 mei 2016. Dit document is op 18 mei 2016 aangeboden aan de Tweede Kamer.

De overige publicaties van de Algemene Rekenkamer op 18 mei 2016 vindt u op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek2015.

Inhoud

1 Onze conclusies

Het bevorderen van het functioneren van de arbeidsmarkt is een van de taken van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). De minister vindt het belangrijk dat mensen die kunnen participeren op de arbeidsmarkt dat ook daadwerkelijk doen. Mensen die geen baan kunnen vinden hebben recht op bestaanszekerheid (sociaal vangnet).
Voor het goed functioneren van de arbeidsmarkt is de minister niet alleen afhankelijk van sociale partners, zelfstandige bestuursorganisaties en gemeenten, maar ook van economische ontwikkelingen die de werkgelegenheid beïnvloeden. Met de Participatiewet en door het inzetten van meer specifieke instrumenten wil de minister, samen met sociale partners, dit bevorderen. Een belangrijke maar niet eenvoudige taak.
Vanwege de verdeling van de taakuitvoering is het des te belangrijker dat duidelijk is wat de taken en bevoegdheden van de minister van SZW inhouden. De minister heeft in zijn brief aan de Tweede Kamer van 14 maart 2016 hieraan invulling gegeven wat de Participatiewet betreft. De minister legt in de brief uit hoe hij invulling geeft aan zijn verantwoordelijkheid voor het stelsel van de Participatiewet. Het is aan de Staten-Generaal om te duiden of hiermee duidelijk is waar de politieke aanspreekbaarheid van de minister ophoudt en die van het College van Burgemeester en Wethouders begint.
Het ware overigens goed geweest als de minister hierbij ook was ingegaan op zijn rol en bevoegdheden bij en verantwoordelijkheid voor de uitvoeringsorganisaties UWV en SVB en op hoe hij het toezicht van de Inspectie SZW ziet. De minister wil actief informatie verzamelen om te kunnen beoordelen hoe het systeem van de Participatiewet werkt en hierover de Tweede Kamer jaarlijks informeren. Het is daarom van belang dat de minister ook informatie verzamelt die inzicht biedt in de resultaten van specifieke instrumenten die hij inzet op het gebied van arbeidsmarkt en werkgelegenheid. Uit ons onderzoek blijkt dat dit in 2015 nog niet voor alle door hem ingezette regelingen het geval is. Voorbeelden hiervan zijn de regelingen voor oudere werklozen. Ook had hij nog geen goed zicht op de prestaties van het UWV, dat een cruciale rol vervult in de uitvoering van het SZW-beleid. Verder waren er aanloopproblemen bij het creëren van extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking: een beleidsambitie met een lange traditie waarbij onzes inziens decomplicering nodig is om betere prestaties te verkrijgen.

Meer inzicht in aantal bereikte oudere werklozen en in financieel belang gewenst en mogelijk

De minister van SZW zet vanuit rijksniveau acht instrumenten in om oudere werklozen kansrijker te maken op de arbeidsmarkt. Het gaat om instrumenten die moeten bevorderen dat

werkgevers werkloze ouderen in dienst nemen en die de arbeidsparticipatie van werkloze 50-plussers beogen te stimuleren.
Wij hebben vastgesteld dat van de helft van de instrumenten niet bekend is hoeveel oudere werklozen ervan gebruikmaken. Voor twee van de acht instrumenten geldt dat de minister ook niet weet hoeveel geld ermee is gemoeid.
Eén van de instrumenten waarvan zowel het aantal gebruikers als de uitgaven onbekend zijn is de mobiliteitsbonus/premiekorting. Dit instrument houdt in dat een werkgever minder premies voor werknemersverzekeringen hoeft te betalen als hij een oudere werkloze aanneemt. Voor de proefplaatsing, waarmee oudere werknemers twee maanden met behoud van uitkering kunnen werken, is onderzoek gedaan naar de mate waarin zij dankzij dit instrument weer aan het werk komen. De proefplaatsing blijkt effectief te zijn. Voor de overige instrumenten ontbreekt dergelijk onderzoek.

Wij bevelen de minister van SZW onder meer aan om vast te leggen hoe voor elk beleidsinstrument zal worden gemeten hoeveel ouderen worden bereikt en welke uitgaven hiermee zijn gemoeid, zodat hierin structureel inzicht ontstaat.

Onvoldoende aandacht voor gevolgen bezuiniging UWV
Door de dienstverlening aan werkzoekenden te digitaliseren heeft het UWV sinds 2012 structureel € 143 miljoen bespaard. Wij stellen vast dat vooraf niet is onderzocht wat dit voor gevolgen zou kunnen hebben voor de werkzoekenden en voor de effectiviteit van de dienstverlening in de vorm van uitstroom naar werk. In de praktijk bleek de digitale dienstverlening niet goed te werken. Om die reden krijgt het UWV sinds 2013 extra geld om de persoonlijke dienstverlening aan werkzoekenden toch weer uit te breiden. Het gaat in de jaren 2013 tot en met 2017 om gemiddeld € 20 miljoen per jaar.

De minister van SZW heeft op 29 januari 2016 de Algemene Rekenkamer verzocht een door de Tweede Kamer gevraagd onderzoek uit te voeren naar de verhouding tussen de doelen van het UWV en de middelen en mensen die het daarvoor beschikbaar heeft. Wij hebben hiermee ingestemd. De publicatie van de resultaten is voorzien in december 2016.

Aanloopproblemen bij creëren extra banen voor arbeidsbeperkten
Per 1 januari 2015 is de Participatiewet ingevoerd, met als doel meer mensen aan de slag te krijgen. Om ervoor te zorgen dat ook mensen met een arbeidsbeperking (‘arbeidsbeperkten’) een baan vinden op de reguliere arbeidsmarkt is per 1 mei 2015 de ‘Wet banenafspraak en quotum arbeidsbeperkten’ ingevoerd. Deze wet (gebaseerd op de zogenoemde ‘banenafspraak’

uit het sociaal akkoord van 2013 tussen kabinet en werkgevers) moet ervoor zorgen dat werkgevers in de marktsector en de overheidssector tot en met 2025 125.000 extra banen voor arbeidsbeperkten creëren. Stok achter de deur is dat, wanneer werkgevers hierin niet slagen, het creëren van deze banen verplicht kan worden gesteld door een quotumregeling voor werkgevers met 25 of meer werknemers.
De uitvoering van de wet door gemeenten, het UWV en werkgevers kent in de praktijk aanloopproblemen. De wet bevat ingewikkelde en gedetailleerde regels, die voor onduidelijkheid zorgen. Het is voor veel werkgevers bijvoorbeeld niet duidelijk wie nu wel en niet onder de definitie van ‘arbeidsbeperkten’ vallen.
Het is volgens ons van belang dat de minister op korte termijn deze regeling vereenvoudigt, zodat de uitvoering efficiënter kan verlopen.

Minister van SZW actiever betrokken bij SVB: onvolkomenheid opgelost
Het functioneren van de Sociale Verzekeringsbank (SVB), die tegenwoordig onder meer de verstrekking van persoonsgebonden budgetten (pgb’s) voor zorgverlening regelt, valt onder de verantwoordelijkheid van de minister van SZW (eigenaar).
Toen er in 2014 problemen speelden rond de uitbetaling van de pgb’s, hebben wij in ons verantwoordingsonderzoek geoordeeld dat de minister van SZW zijn ‘eigenaarsrol’ ten aanzien van de SVB niet goed vervulde. De minister heeft zich destijds vooraf geen goed beeld gevormd van de wijze waarop de SVB uitvoering kon geven aan de trekkingsrechten-pgb. Wij hebben de passieve opstelling van de minister van SZW ten tijde van het invoeringstraject als een onvolkomenheid aangemerkt. Dat invoeringstraject ligt achter ons en daarmee is de onvolkomenheid niet langer van toepassing. Voorts constateren wij dat de minister van SZW in 2015 actiever betrokken is bij de SVB. Dat laat onverlet dat er nog steeds problemen zijn bij de uitvoering van het trekkingsrecht pgb door de SVB, samen met gemeenten en zorgkantoren, en dat de minister van SZW verantwoordelijk blijft voor het goed functioneren van de SVB bij de uitvoering van de wettelijke taken.

Verder in het rapport
Bovenstaande conclusies werken wij verder uit in de volgende hoofdstukken:
- Beleidsresultaten (hoofdstuk 3): hierin vindt u ons oordeel over de totstandkoming van de beleidsinformatie. Wij vermelden hier onze conclusies over ons onderzoek naar de re-integratie van oudere werklozen, naar de bezuinigingen bij het UWV, de uitvoering van de taakstelling door de SVB en naar de directe financiering kinderopvang.

- Bedrijfsvoering (hoofdstuk 4): hierin geven wij een oordeel over de bedrijfsvoering van het ministerie en de totstandkoming van bedrijfsvoeringsinformatie in het jaarverslag. Wij geven hier oordelen over de informatiebeveiliging van het Ministerie van SZW en over de invulling van de eigenaarsrol ten aanzien van de SVB.
- Financiële informatie (hoofdstuk 5): hierin geven we ons oordeel over de financiële informatie in het jaarverslag van het ministerie. Wij zijn van oordeel dat de financiële informatie rechtmatig en getrouw is met uitzondering van 1 tolerantieoverschrijding.
- Reactie van de minister en nawoord Algemene Rekenkamer (hoofdstuk 6): hierin vatten wij de reactie samen die wij op 29 april 2016 ontvingen van de minister van SZW.

2 Feiten en cijfers

Het Ministerie van SZW heeft in 2015 uitgaven gedaan voor € 31.330 miljoen. Daarnaast zijn verplichtingen aangegaan voor € 25.728 miljoen. De ontvangsten bedroegen € 1.899 miljoen. De uitgaven van het Ministerie van SZW betreffen 13,2% van de totale rijksuitgaven.

Tabel 1 Ministerie van SZW in cijfers (in miljoen euro)

	2013	2014	2015
Verplichtingen	30.185,6	29.243,7	25.728,4
Uitgaven	29.290,3	32.625,7	31.329,8
Ontvangsten	2.051,0	1.919,5	1.899,0
Fte's	2.186	2.254	2.277

De minister van SZW is behalve voor het geld op de SZW-begroting ook verantwoordelijk voor het beheer van de premiegefinancierde uitgaven binnen het budgettair kader Sociale Zekerheid en Arbeidsmarkt (SZA-kader). De premiegefinancierde uitgaven van het Ministerie van SZW bedroegen in 2015 circa € 56,0 miljard. Van de begrotingsuitgaven is € 13,2 miljard als rijksbijdrage van de begroting naar de sociale fondsen overgemaakt.

3 Beleidsresultaten

In dit hoofdstuk vindt u de resultaten van ons onderzoek naar de beleidsresultaten. We gaan onder meer in op de banenafspraak (§ 3.1), de ministeriële verantwoordelijkheid in het kader van de Participatiewet (§ 3.2) en de bezuinigingen bij het UWV (§ 3.4). Zoals elk jaar is onderzoek gedaan naar een aantal casussen. Dit jaar deden we bijvoorbeeld onderzoek naar de beleidsresultaten van het energielabel voor huiseigenaren en van de re-integratie van oudere werklozen (§ 3.3). Voor ons casusonderzoek naar de re-integratie van oudere werklozen verwijzen wij naar het rapport dat wij daarover separaat hebben uitgebracht. In § 3.9 geven we een oordeel over de totstandkoming van de beleidsinformatie in het jaarverslag.

3.1 Banenafspraak

De per 1 mei 2015 ingevoerde Wet banenafspraak en quotum arbeidsbeperkten kent verscheidene voorgangers. Zo hadden de Wet plaatsing minder valide arbeidskrachten en de Wet arbeidsgehandicapte werknemers, ingevoerd in respectievelijk 1947 en 1986, een soortgelijk oogmerk. De doelstellingen van deze wetten zijn echter nooit behaald.
Sinds de inwerkingtreding van de Wet banenafspraak en quotum arbeidsbeperkten is het creëren van de beoogde extra banen voor arbeidsbeperkten maar moeizaam op gang gekomen. Dit komt onder andere door de grote hoeveelheid regels waarmee de uitvoering van de wet is omgeven. Werkgevers die banen voor de doelgroep willen creëren, worden geconfronteerd met onduidelijke en ingewikkelde procedures.

3.1.1 Regels rond banenafspraak gedetailleerd

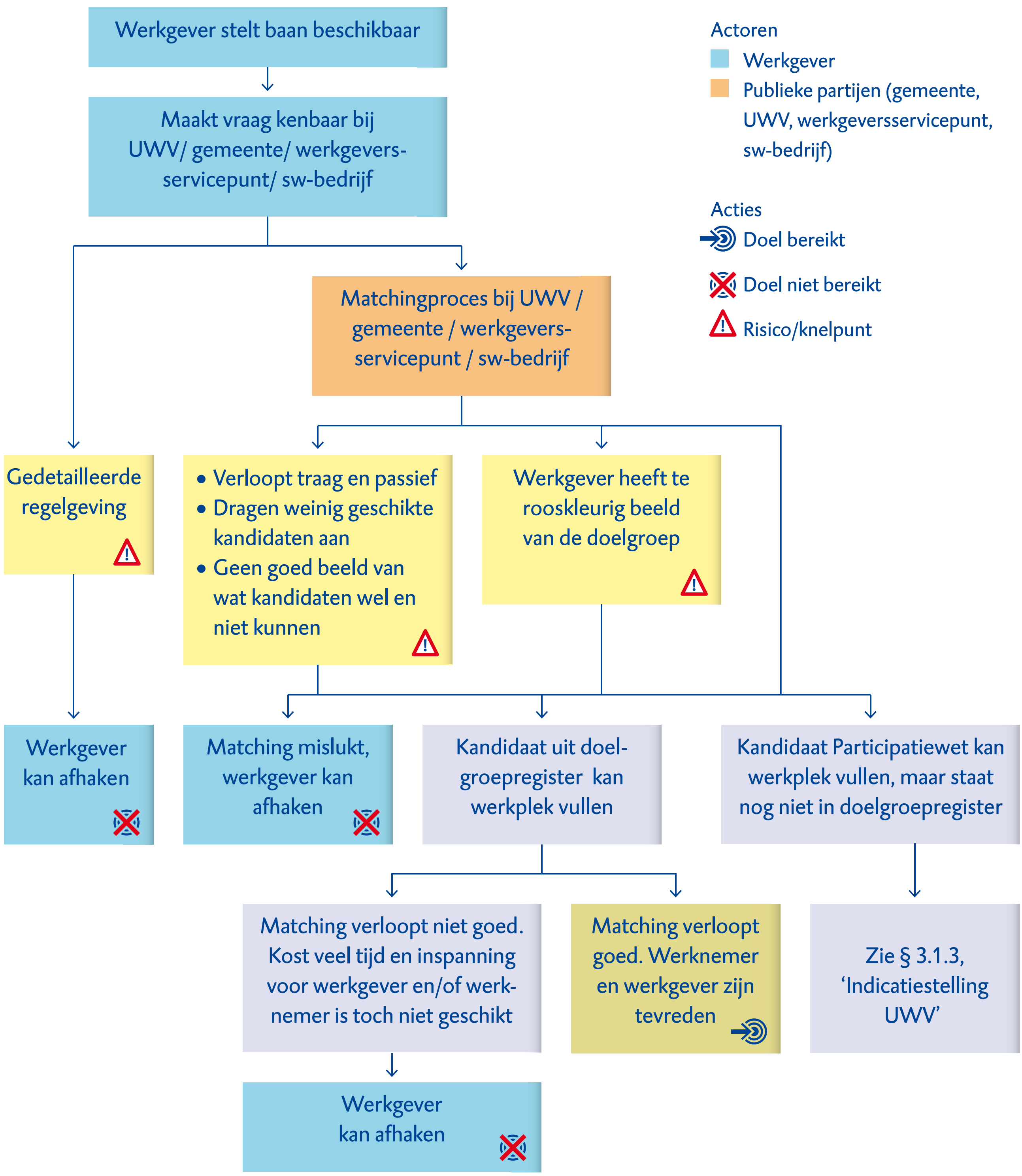
De in 2015 wettelijk vastgelegde banenafspraak is oorspronkelijk in 2013 tot stand gekomen als onderdeel van het sociaal akkoord tussen kabinet en werkgevers (Tweede Kamer, 2012-2013, 33 566, nr. 15, april 2013). De afspraak heeft tot doel de meest kwetsbare groep arbeidsbeperkten een kans te geven op de reguliere arbeidsmarkt.
Bij de uitwerking van de banenafspraak is in de loop der tijd gedetailleerde regelgeving in het leven geroepen. Er zijn voorschriften opgesteld voor alle betrokken actoren: het UWV, gemeenten, werkgevers en werknemers. In de praktijk heeft dit complex van regels al tot diverse problemen geleid (zie ook § 3.1.2).
Sinds 1 mei 2015, toen de Wet banenafspraak en quotum arbeidsbeperkten werd ingevoerd, heeft de staatssecretaris van SZW verscheidene wijzigingen doorgevoerd om de banenafspraak te vereenvoudigen. Zo kunnen burgers zich nu zelf melden bij het UWV voor een indicatiestelling banenafspraak en is de financiering daarvan gecentraliseerd. Deze taken lagen aanvankelijk bij gemeenten.

3.1.2 Problemen bij koppelen van arbeidsbeperkten aan werkgevers

De banenafspraak houdt een inspanningsverplichting in voor werkgevers om banen te creëren voor arbeidsbeperkten. Het 'matchingproces' moet leiden tot plaatsing van een kandidaat uit de doelgroep op een werkplek bij een reguliere werkgever. Die match komt echter niet altijd tot stand. Figuur 1 (zie hierna) geeft het proces weer dat moet worden doorlopen, en de knelpunten die daarbij kunnen optreden.

Werkgeversservicepunten functioneren nog niet goed

In de uitwerking van de banenafspraak is opgenomen dat op grond van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (Wet SUWI) iedere arbeidsmarktregio een aanspreekpunt heeft waar werkgevers terecht kunnen voor informatie en advies, het zogenaamde *werkgeversservicepunt*. De dienstverlening van de verschillende werkgeversservicepunten loopt echter sterk uiteen. Ook zijn er vele arbeidsmarktregio's met verscheidene werkgeversservicepunten (SUWI-evaluatie, augustus 2015). Werkgevers die op zoek zijn naar een geschikte kandidaat (i.e. een arbeidsbeperkte die zij in dienst zouden kunnen nemen om te voldoen aan de banenafspraak) hebben hierdoor in de praktijk nog niet altijd één duidelijk aanspreekpunt. Hierdoor moeten zij hun vraag naar potentiële werknemers uit de doelgroep kenbaar maken bij verscheidene partijen: gemeenten, het UWV, werkgeversservicepunten, sociale werkplaatsen en private uitzendbureaus. Bij deze partijen ontbreekt veelal een goed zicht op de capaciteiten van de personen in het klantenbestand. Werkgevers krijgen daardoor geen gespecificeerd inzicht in het aanbod. Er is dan geen goed matchinginstrument dat werkgevers de benodigde informatie biedt.



Figuur 1 Het matchingproces

Bemiddeling UWV en gemeenten traag en soms ontoereikend

Een ander obstakel waar werkgevers tegen aan lopen is de werkwijze van het UWV en gemeenten. De bemiddeling verloopt soms te traag voor werkgevers die vacatures hebben die snel moeten worden vervuld. Het gevolg is dat vacatures die aanvankelijk openstonden voor arbeidsbeperkten, soms uiteindelijk toch niet worden ingevuld door kandidaten uit de doelgroep. Ook komt het voor dat het UWV en gemeenten niet voldoende geschikte kandidaten aandragen, met als gevolg dat werkgevers minder arbeidsbeperkten in dienst kunnen nemen dan zij aanvankelijk wensten.

UWV-registratie van kandidaten uit doelgroep niet up-to-date

Als eenmaal een voor de werkgever geschikte kandidaat is gevonden, moet de werkgever nagaan of deze kandidaat wel is opgenomen in het doelgroepregister van het UWV (zie kader). Alleen díe kandidaten tellen namelijk mee voor de banenafspraak.

Doelgroepregister

In het doelgroepregister dat het UWV beheert, worden alle mensen die behoren tot de doelgroep van de banenafspraak geregistreerd. Dat zijn:

- Wajongers;
- mensen met een Wsw-indicatie;
- mensen met een gesubsidieerde baan;
- mensen die onder de Participatiewet vallen en volgens het UWV niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen.

Het UWV voert een indicatiestelling banenafspraak uit om te bepalen of kandidaten die onder de Participatiewet vallen, voldoen aan de criteria van de banenafspraak.

Bron: UWV

Eind september 2015 waren er bijna 350.000 mensen opgenomen in het doelgroepregister (bron: UWV, Regionale trendrapportage banenafspraak: stand 3e kwartaal 2015, februari 2016). In de praktijk is gebleken dat het register nog niet up-to-date is. Er staan mensen in die niet geschikt zijn voor een baan in het kader van de banenafspraak. Bijvoorbeeld omdat zij de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt, volledig arbeidsongeschiktheid zijn, of hun Wajong-status hebben verloren.

In februari 2016 hebben wij vastgesteld dat het UWV nog doende was het register op te schonen.

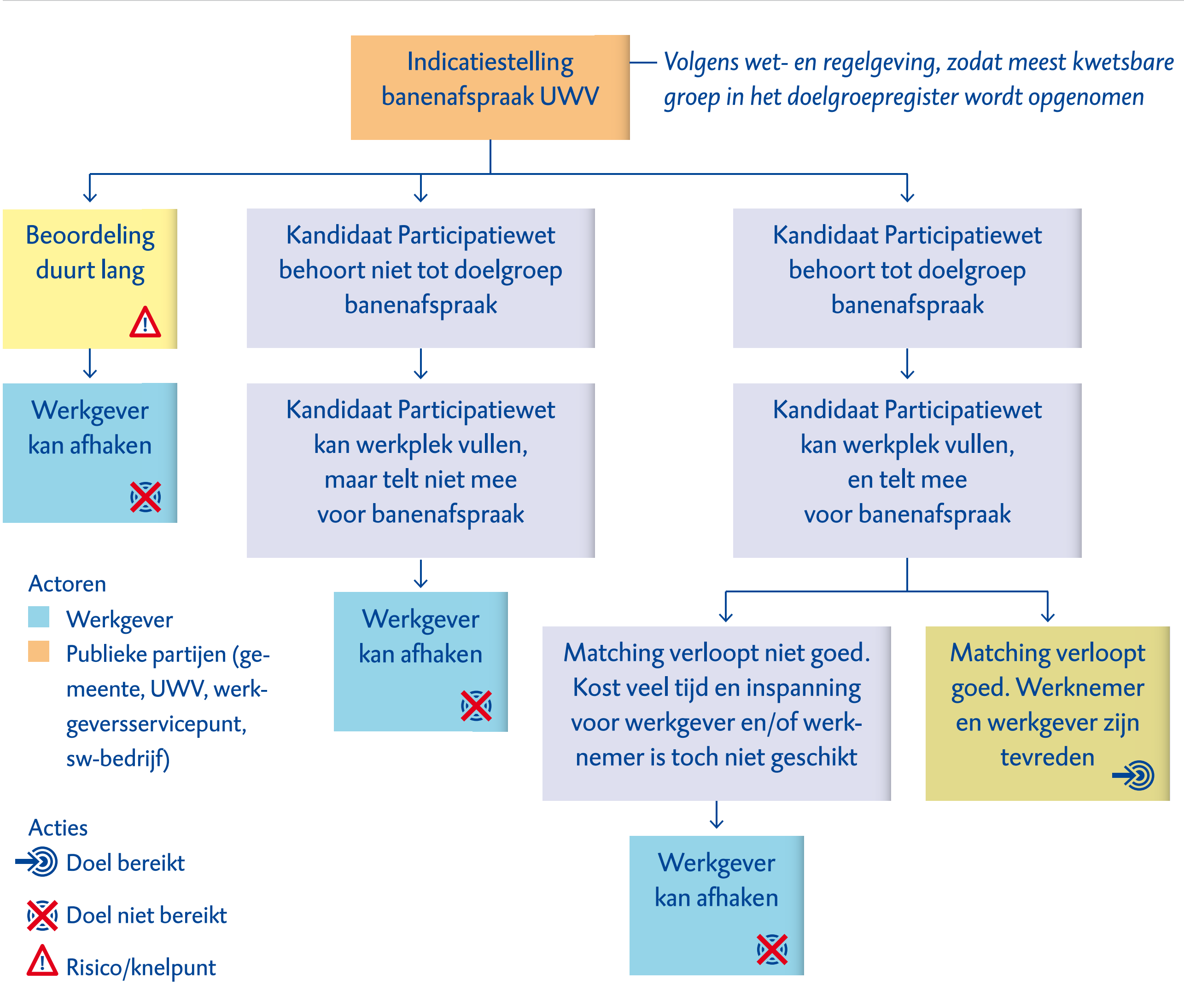
In ons Verantwoordingsonderzoek over 2014 hebben ook wij erop gewezen dat goede kennis van het klantenbestand bij het UWV en gemeenten vereist is bij de uitvoering van de banenafspraak. Een actueel en juist doelgroepregister is dan ook cruciaal. Het is van belang dat dit register snel op orde komt. Het Ministerie van SZW ondersteunt nu het programma Vakmanschap, dat aandacht besteedt aan het zicht op het klantenbestand bij gemeenten. Ook heeft de staatssecretaris van SZW aangekondigd dat vanaf februari 2016 de Programmaraad arbeidsmarktregio's ondersteuning biedt in het transparant maken van het arbeidsmarktaanbod.

3.1.3 Indicatiestelling door UWV verloopt stroef

De staatssecretaris van SZW wil dat alleen de meest kwetsbare groep arbeidsbeperkten onder de banenafspraak valt. Van nieuwe kandidaten beoordeelt het UWV daarom het arbeidsvermogen. Dit gebeurt aan de hand van drempelfuncties. Wanneer iemand niet in staat is een drempelfunctie uit te voeren, kan diegene niet het wettelijk minimumloon verdienen en behoort hij/zij tot de doelgroep van de banenafspraak.
Gemeenten vinden de criteria die het UWV bij deze indicatiestelling hanteert te streng en te theoretisch. Zij vrezen dat afgewezen kandidaten tussen wal en schip raken. Gemeenten zijn (financieel) verantwoordelijk voor re-integratie van kandidaten die onder de Participatiewet vallen. De staatssecretaris van SZW heeft in een brief van 23 februari 2016 aangekondigd dat zij, na afronding van onderzoek in het voorjaar van 2016, een standpunt over deze problematiek zal innemen.

Een ander probleem waardoor de indicatiestelling door het UWV stroef verloopt, is de lange tijd die dit proces in beslag neemt: het gaat om gemiddeld acht weken. Snelheid is van belang voor de werkgever, omdat het in de periode van de indicatiestelling onduidelijk is of een geschikt bevonden kandidaat meetelt voor de banenafspraak. Het risico bestaat daardoor dat een werkgever, wanneer het UWV vaststelt dat de kandidaat toch niet tot de doelgroep van de banenafspraak behoort, afhaakt en niet meer op zoek gaat naar een nieuwe kandidaat.

Figuur 2 (zie hierna) geeft het proces weer dat een werkgever moet doorlopen wanneer een kandidaat die op grond van de Participatiewet in principe geschikt is, nog niet is beoordeeld door het UWV.



Figuur 2 Indicatiestelling UWV

3.1.4 T+2-regeling kan negatief uitpakken

Wanneer mensen uit de doelgroep van de banenafspraak op den duur zelfstandig meer kunnen verdienen dan het wettelijk minimumloon, tellen zij na circa twee jaar niet meer mee voor de banenafspraak. Dit onderdeel van de regelgeving wordt aangeduid als de t+2-regeling. Ook hiermee wil de staatssecretaris van SZW waarborgen dat alleen de meest kwetsbare groep arbeidsbeperkten meetelt voor de banenafspraak.

De t+2-regeling kan echter als nadelig neveneffect hebben dat werkgevers op termijn opnieuw arbeidsbeperkten in dienst moeten nemen om te blijven voldoen aan de banenafspraak. Dat kan ertoe leiden dat werkgevers aarzelen om vaste dienstverbanden aan te gaan met kandidaten uit de doelgroep en/of niet investeren in hun ontwikkeling.

3.1.5 Telsysteem op onderdelen ingewikkeld

De staatssecretaris van SZW heeft een telsysteem gekoppeld aan de banenafspraak, dat op onderdelen complex is. Zo tellen banen die zijn gerealiseerd door werknemers van sociale werkplaatsen bij bedrijven te detacheren, alleen mee voor de banenafspraak als gemeenten daar een zogenoemde ‘beschutte werkplek’ tegenover plaatsen. Dit wordt de *herbezettingsvoorwaarde* genoemd.
Beschutte werkplekken zijn arbeidsplaatsen bedoeld voor de moeilijkst plaatsbare arbeidsbeperkten, waarvan niet kan worden verwacht dat zij aan de slag gaan bij een reguliere werkgever. Doordat het creëren van beschutte werkplekken bij gemeenten moeizaam op gang komt, zullen vooralsnog veel van de Wsw-detacheringen bij werkgevers niet meetellen voor de banenafspraak. De staatssecretaris van SZW is voornemens om deze regeling te herzien.

Een ander ingewikkeld aspect van het telsysteem rond de banenafspraak betreft het feit dat banen worden geteld in uren. Wanneer iemand uit de doelgroep 25,5 uur per week werkt, telt dit als één baan; meer of minder gewerkte uren tellen naar rato mee. Het aantal gecreëerde extra banen is hierdoor niet gelijk aan het aantal mensen dat aan de slag is gegaan. Eind 2014 waren er 10.723 extra banen gecreëerd. Vanwege de hierboven genoemde herbezettingsvoorwaarde tellen hiervan maar 8.402 banen mee voor de banenafspraak. Per saldo betreft het een lager aantal mensen: circa 5.560.

Aanbevelingen
Wij bevelen de minister van SZW aan om de banenafspraak uit het sociaal akkoord verder te vereenvoudigen, zodat de uitvoering efficiënter kan verlopen.

Wij bevelen de minister daarnaast aan om het ‘matchingproces’ dat arbeidsbeperkten moet koppelen aan werkgevers te stroomlijnen en hiervoor de werkgeversservicepunten te gebruiken, zoals oorspronkelijk de bedoeling was. Om de banenafspraak te laten slagen is het belangrijk dat de werkgeversservicepunten, waarin het UWV en gemeenten samenwerken, hun klantenbestand inzichtelijk maken en dienen als duidelijk aanspreekpunt voor werkgevers.

Wij bevelen de minister ten slotte aan om in periodieke rapportages aan het parlement onderscheid te maken tussen het aantal banen voor de doelgroep en het aantal mensen uit de doelgroep dat aan de slag is gegaan.

3.2 Ministeriële verantwoordelijkheid in kader van Participatiewet

In ons Verantwoordingsonderzoek over 2014 hebben wij de minister van SZW uitgenodigd zijn verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden op het terrein van de arbeidsmarkt te

expliciteren. Immers, de consequenties van de decentralisaties vragen om een heldere markering van de bevoegdheid van de minister ten opzichte van gemeenten en andere betrokkenen. De minister van SZW heeft op 14 maart 2016 de brief 'Ministeriële verantwoordelijkheid in kader Participatiewet' (Tweede Kamer, 2015-2016, 34 352, nr. 12) aan de Tweede Kamer gestuurd.

In de brief beschrijft de minister de verhoudingen tussen de verschillende bestuurslagen en geeft hij aan dat hij altijd door het parlement aanspreekbaar is op de werking van het stelsel van de Participatiewet. De minister zegt in zijn brief dat hij onder het systeem van de Participatiewet het volgende verstaat: "het geheel van taken, bevoegdheden, verantwoordelijkheden, rechten, plichten en middelen om de doelen van de wet te verwezenlijken, in het bijzonder dat meer mensen, ook zij met een arbeidsbeperking, bij voorkeur in een reguliere baan gaan werken en dat er voldoende ondersteuning is door voorzieningen voor mensen die niet zelfstandig in hun levensonderhoud kunnen voorzien." De minister verwijst naar de code Interbestuurlijke verhoudingen, waarin afspraken zijn vastgelegd tussen het Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen over ieders verantwoordelijkheid in het bestel.

De brief beschrijft waar de minister en gemeenten voor verantwoordelijk zijn. Volgens de minister is er geen bestuurlijke hiërarchie tussen Rijk en gemeenten, maar is daarvan wel sprake in wet- en regelgeving. Dit betekent dat gemeenten grote beleidsvrijheid en verantwoordelijkheid hebben binnen de wettelijke kaders die het Rijk stelt. Burgemeester en wethouders hebben een grote beleidsvrijheid en -verantwoordelijkheid binnen de kaders en de doelstellingen van de Participatiewet en verantwoorden zich hierover aan de gemeenteraad.

De minister vindt dat de invulling van de beleidsvrijheid, en de beoordeling daarvan in termen van rechtmatigheid en doeltreffendheid, het primaat van de gemeente is. Snel ingrijpen door het Rijk ligt volgens de minister niet voor de hand. Door gebruik te maken van verschillende verticale beïnvloedings- en sturingsinstrumenten kan de minister samen met betrokken bestuursorganen interveniëren, bijvoorbeeld door het geven van een aanwijzing, indien een gemeente buiten de grenzen van de wet opereert, aldus de minister.

De minister vindt het belangrijk om actief informatie te verzamelen om te kunnen beoordelen hoe het systeem werkt, en zo ja wanneer en in welke vorm aanpassingen nodig zijn. Op basis van de beschikbare informatie informeert hij jaarlijks de Tweede Kamer over de uitvoering van de Participatiewet.

Tot slot rekent de minister van SZW het tot zijn verantwoordelijkheid om de ontwikkelingen nauwgezet te volgen en waar nodig knellende kaders aan te passen. Maar ook om corrigerend op te treden indien sprake is onrechtmatig handelen of nalaten door een gemeente.

Het is naar onze mening aan de Staten-Generaal om te duiden of hiermee duidelijk is waar de politieke aanspreekbaarheid van de minister ophoudt en die van het College van Burgemeester en Wethouders begint. Wij vinden het jammer dat de minister niet is ingegaan op zijn rol en bevoegdheid bij en verantwoordelijkheid voor de uitvoeringsorganisaties UWV en SVB en hoe hij het toezicht van de Inspectie SZW ziet.
Net als de minister van SZW zijn wij van mening dat de invoering van de Participatiewet de nodige tijd zal vergen en dat het van belang is de Tweede Kamer goed te informeren over de voortgang. Een voorbeeld hiervan is de banenafspraak waar we in § 3.1 van dit rapport uitgebreid op zijn ingegaan. Verder gaan we in ons rapport Staat van de rijksverantwoording 2015 nog nader in op 'governance'-vraagstukken.

3.3 Re-integratie van oudere werklozen

Wij hebben onderzoek gedaan naar de acht beleidsinstrumenten die de minister van SZW inzet om oudere werklozen - mensen van vijftig jaar en ouder die wel betaald werk willen of kunnen verrichten, maar geen werk kunnen krijgen - aan werk te helpen. Dit betreft zowel regelingen die specifiek op ouderen gericht zijn als regelingen die voor een bredere doelgroep bedoeld zijn en waarvan óók oudere werklozen gebruik kunnen maken.

In ons onderzoek naar deze acht regelingen constateren wij dat de minister van SZW geen volledig zicht heeft op de hoeveelheid geld die gemoeid is met de beleidsinstrumenten die hij inzet voor de re-integratie van oudere werklozen. Dat geldt ook voor het aantal oudere werklozen dat van de regelingen gebruikmaakt. Weinig is bekend over de mate waarin zijn beleidsinstrumenten er daadwerkelijk voor zorgen dat oudere werklozen weer aan de slag gaan. Wij baseren deze conclusie op de volgende uitkomsten van ons onderzoek.

3.3.1 Meer inzicht in aantal bereikte oudere werklozen en in financieel belang gewenst en mogelijk

De minister van SZW weet van vier van de acht beleidsinstrumenten - de mobiliteitsbonus/premiekorting, de no-riskpolis WW, de proefplaatsingsregeling en de Campagne Open voor 50+ - niet hoeveel oudere werklozen hiervan gebruikmaken. Voor de mobiliteitsbonus/premiekorting en de no-risk polis WW weet hij ook niet hoeveel geld hiermee voor deze specifieke doelgroep gemoeid is. Dit zijn basisgegevens voor sturing en verantwoording.

Op basis van eigen berekeningen schatten wij het financieel belang van de mobiliteitsbonus/premiekorting in 2015 op € 234 miljoen. Het aantal werklozen van 56 jaar en ouder dat in 2015 van deze regeling gebruikmaakte bedroeg volgens onze indicatieve berekening 17.772.

3.3.2 Weinig bekend over mate waarin ouderen als gevolg van de instrumenten weer aan het werk komen

Er is veel literatuur beschikbaar over re-integratie. Er is echter weinig onderzoek gedaan naar de effectiviteit van de beleidsinstrumenten die de minister inzet om oudere werklozen weer aan het werk te helpen. Voor slechts een van de door ons onderzochte acht regelingen - de proefplaatsing - is onderzoek gedaan naar de mate waarin ouderen, als gevolg van de regeling, weer aan het werk komen. Voor de overige regelingen ontbreekt dergelijk onderzoek.
Voor de mobiliteitsbonus/premiekorting, waarmee het meeste budget gemoeid is, is wel vastgesteld dat dit type beleidsinstrument in theorie de kans op werk voor oudere werknemers vergroot. De minister beschikt voor deze regeling over informatiesystemen die hij zou kunnen inzetten om meer inzicht te krijgen in de resultaten. Voordat dit mogelijk is, zijn nog wel aanpassingen in het systeem nodig.

Aanbevelingen
Wij bevelen de minister van SZW aan om:

- vast te leggen hoe voor elk beleidsinstrument zal worden gemeten hoeveel ouderen worden bereikt en welke uitgaven hiermee zijn gemoeid, zodat hierin structureel inzicht ontstaat;
- deze kerngegevens waar mogelijk beschikbaar te stellen als open data in het kader van ‘open spending’ als moderne vorm van publieke verantwoording;
- vast te leggen hoe de effectiviteit van de beleidsinstrumenten zal worden gemeten en daarbij, indien mogelijk, gebruik te maken van al beschikbare informatie;
- hiertoe de noodzakelijke aanpassingen door te voeren in de systemen voor de registratie van de mobiliteitsbonussen en premiekortingen, zodat deze systemen bruikbaar worden voor het volgen van het aantal gebruikers en voor het meten van de bijdrage aan het aan het werk helpen van werklozen.

3.4 Bezuinigingen bij het UWV

In 2013 publiceerden wij het onderzoek Bezuinigingen op uitvoeringsorganisaties (Algemene Rekenkamer, 2013). Daarin hebben we voor 22 uitvoeringsorganisaties die publieke taken verrichten in kaart gebracht welke taakstellingen zij dienden te realiseren en welke plannen ze daartoe hadden.

In een vervolgonderzoek, dat is opgenomen in § 3.2 van ons rapport Staat van de rijksverantwoording 2015 zijn we dit jaar voor drie van deze organisaties, waaronder het UWV, nagegaan of de bezuinigingen inmiddels zijn gerealiseerd, wat nu de gevolgen zijn en hoe de afstemming over een en ander tussen het betrokken departement, het Ministerie van SZW en het UWV is verlopen.

Voor ons onderzoek naar de gevolgen van de bezuinigingen op het UWV hebben we ons specifiek gericht op het WERKbedrijf, een onderdeel van het UWV dat werkzoekenden ondersteunt bij het vinden van een baan en werkgevers bij het vinden van gekwalificeerd personeel. Ruim een derde van de bezuinigingen op het UWV is gerealiseerd door de dienstverlening van het WERKbedrijf te digitaliseren. Dit was niet alleen in financieel opzicht de grootste bezuinigingsmaatregel, maar had ook de meest directe gevolgen voor de dienstverlening door het UWV.

3.4.1 Realisatie bezuinigingen

Taakstelling gerealiseerd

Het UWV moest in de periode 2012-2015 € 401,3 miljoen bezuinigen op haar uitvoeringskosten (ten opzichte van 2011). Wij hebben vastgesteld dat het UWV uiteindelijk € 405,5 miljoen heeft bezuinigd, waarmee het de opgelegde taakstelling heeft gehaald.

Om de bezuinigingen te realiseren heeft het UWV verschillende maatregelen doorgevoerd. Het is niet duidelijk of deze maatregelen elk *afzonderlijk* de beoogde besparing hebben opgeleverd, omdat het Ministerie van SZW en het UWV dit niet per maatregel vaststellen. Het UWV monitort alleen of de divisies op totaalniveau binnen hun begroting zijn gebleven.

Eén van de gerealiseerde maatregelen, die een besparing opleverde van € 44 miljoen, is door de invoering van de Wet werk en zekerheid (Wwz) medio 2015 deels teniet gedaan. De aanvankelijk gerealiseerde bezuiniging was bereikt door het proces van de uitkeringsvaststelling te automatiseren. Als gevolg van de invoering van de Wwz kan het UWV dit echter minder vaak geautomatiseerd doen, waardoor de uitvoeringskosten van UWV toenemen. Ook geldt in de Wwz een andere systematiek voor de inkomstenverrekening die leidt tot extra werkzaamheden voor UWV. Het UWV krijgt hier extra geld voor. In 2015 ging het om € 6,4 miljoen, in 2016 om € 20 miljoen.

Uitvoeringskosten beperkt gedaald

Hoewel de beoogde bezuinigingen zijn gerealiseerd, zijn de uitvoeringskosten van het UWV niet navenant afgenomen. De stijging van het aantal uitkeringsgerechtigden en budget dat UWV

nadien heeft gekregen voor extra dienstverlening en nieuwe of veranderde taken zorgden in de jaren 2011 tot en met 2015 voor een toename van de uitvoeringskosten. Per saldo zijn de totale uitvoeringskosten van het UWV tussen 2011 en 2015 met € 49 miljoen gedaald.

Tabel 2 Uitvoeringskosten UWV (in miljoen euro)*

	2011	2012	2013	2014	2015
Totaal uitvoeringskosten	1.833	1.760	1.772	1.899	1.784

Bron: Ministerie van SZW.
* De vermelde bedragen zijn exclusief het budget dat het UWV krijgt voor taken die het uitvoert voor het Ministerie van Onderwijs en na mutaties met betrekking tot bestemmingsfondsen. Daarom komen de bedragen niet overeen met het budget dat wordt genoemd in de evaluatie van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (Witkamp et al., 2015).

In de periode 2011-2015 kreeg het UWV gemiddeld € 188 miljoen per jaar van het Ministerie van SZW vanwege de toename van het aantal uitkeringsgerechtigden, en € 115 miljoen per jaar voor nieuwe of veranderde taken. Een deel van het extra geld dat het UWV kreeg voor nieuwe of veranderde taken was bedoeld om de gevolgen van de bezuinigingen op het WERKbedrijf te verzachten (zie § 3.4.2).

3.4.2 Effecten digitalisering dienstverlening niet bekend

Gevolgen digitalisering dienstverlening vooraf niet onderzocht

Ruim een derde van de bezuinigingen (€ 143 miljoen per jaar) heeft het UWV gerealiseerd door de dienstverlening van het WERKbedrijf aan werkzoekenden te digitaliseren, en het aantal vestigingen en personeelsleden te reduceren. Dit gebeurde door middel van het programma ‘Redesign WERKbedrijf’.

Voorafgaand aan de invoering van de digitale dienstverlening van het WERKbedrijf van het UWV (2012) is niet onderzocht wat dit voor gevolgen zou kunnen hebben voor de klant en voor de effectiviteit van de dienstverlening in de vorm van uitstroom naar werk. Volgens het UWV was dit niet mogelijk, omdat digitale dienstverlening nog nergens werd toegepast om mensen aan een baan te helpen en dit ook in andere landen niet bestond. In de uitvoeringstoets die het UWV in 2011 uitbracht schreef de organisatie onder meer dat de digitalisering van de dienstverlening onvermijdelijk grote risico’s en onzekerheden kent, met (onbekende) gevolgen voor onder meer de uitstroom naar werk en klanttevredenheid.

Recent onderzoek effecten (digitale) dienstverlening door het UWV
In 2014 en 2015 zijn in opdracht van het UWV en het Ministerie van SZW verschillende onderzoeken gedaan naar de effecten van (digitale) dienstverlening door het UWV op de uitstroom naar werk.

Uit onderzoek naar de periode vóórdat de dienstverlening was gedigitaliseerd, blijkt dat persoonlijk contact in de vorm van gesprekken met de adviseur werk van het UWV effectief was. Klanten die vaker persoonlijk contact hadden, hadden een grotere kans om uit te stromen naar werk (Heyma & Van der Werff, 2014; Heyma, 2015).

Uit onderzoek naar de periode nádat de dienstverlening was gedigitaliseerd, blijkt dat persoonlijk contact in aanvulling op digitale dienstverlening leidt tot meer uitstroom naar werk dan alleen digitale dienstverlening (Lammers et al., 2015).

Er is geen onderzoek gedaan naar de effectiviteit van *alleen* persoonlijke dienstverlening ten opzichte van *alleen* digitale dienstverlening. Of de omschakeling van persoonlijke naar meer digitale dienstverlening heeft geleid tot een kleinere kans op een baan voor WW'ers, is daardoor niet bekend (Lammers et al., 2015).

Extra geld voor persoonlijke dienstverlening sinds 2013
Sinds 2013 heeft het UWV ieder jaar extra geld gekregen van de minister van SZW om de dienstverlening aan werkzoekenden weer uit te breiden met persoonlijk, rechtstreeks contact. Het ging in de jaren 2013 tot en met 2015 in totaal om € 47,3 miljoen. Voor 2016 en 2017 heeft het Ministerie van SZW hier in totaal nog eens € 53 miljoen voor vrijgemaakt. Gemiddeld gaat het in de jaren 2013 tot en met 2017 dus om circa € 20 miljoen per jaar.

De Tweede Kamer heeft eind 2015 de minister van SZW verzocht onafhankelijk onderzoek uit te laten voeren naar het functioneren van het UWV. De minister heeft ons op 29 januari 2016 verzocht het door de Tweede Kamer gevraagde onderzoek uit te voeren. Wij hebben hiermee ingestemd. Op dit moment zijn wij bezig met de uitvoering van het onderzoek. De publicatie van het onderzoeksrapport is voorzien in december 2016.

3.4.3 Geen actieve sturing minister van SZW op mogelijke gevolgen van bezuinigingen

Minister van SZW kijkt vooraf niet waar welke bezuinigingen mogelijk zijn
Het regeerakkoord van het kabinet-Rutte/Verhagen van 2010 bevatte een algemene bezuiniging

op de apparaatskosten van het Ministerie van SZW inclusief de onder dit ministerie ressorterende zelfstandige bestuursorganen (zbo's): het UWV en de SVB. De minister van SZW heeft deze taakstelling naar rato verdeeld over het kerndepartement en de zbo's. De minister heeft hierbij geen rekening gehouden met bij welke organisatie de meeste efficiencywinst te behalen viel. Alleen van de taakstelling voor het WERKbedrijf, die expliciet in het regeerakkoord is opgenomen, was duidelijk dat deze volledig bij het UWV moest worden gerealiseerd.

Afstemming tussen SZW en UWV over gevolgen bezuinigingen
Zodra de minister van SZW een besluit had genomen over de omvang van de bezuinigingen, verwerkte hij deze in de budgetten voor het UWV. Het UWV mocht, zeker bij efficiencymaatregelen, primair zelf bepalen hoe het de bezuinigingen op de uitvoeringskosten zou invullen. De minister van SZW volgt de eventuele gevolgen van de bezuinigingen voor de kwaliteit van dienstverlening vooral via de prestatie-indicatoren. Als daaruit zou blijken dat de kwaliteit van dienstverlening achteruit gaat, zou de minister hierover het gesprek aangaan.
Uit de evaluatie van de Wet SUWI blijkt dat het gesprek over de kwaliteit van de uitvoering in de periode 2007-2014 onvoldoende is gevoerd. In de overleggen tussen het UWV en de minister van SZW stonden wetswijzigingen, bezuinigingen en incidenten centraal (Witkamp et al., 2015).

3.5 Uitvoering taakstelling door SVB

3.5.1 Taakstelling gerealiseerd, maar uitvoeringskosten SVB niet navenant afgenomen

Voor de periode 2011 tot en met 2015 heeft de SVB te maken gehad met een taakstelling ter grootte van € 54,2 miljoen. In 2015 heeft de SVB deze taakstelling gerealiseerd. De bezuinigingsmaatregelen betroffen onder andere personele reductie, vereenvoudiging van wet- en regelgeving en inkoop.

De uitvoeringskosten van de SVB zijn niet met het bezuinigde bedrag van € 54,2 miljoen afgenomen. Dit komt door extra uitgaven voor de uitvoering van wetswijzigingen, loon- en prijscompensatie, compensatie voor gestegen volumes en frictiekosten. Daarnaast heeft de SVB nog de beschikking over een door de organisatie zelf opgebouwde voorziening organisatiewijzigingen, die ultimo 2015 € 44,6 miljoen bedroeg.

De taakstelling heeft uiteindelijk geleid tot een daling van de uitvoeringskosten van € 32 miljoen.

Tabel 3 Uitvoeringskosten SVB (in miljoen euro)

	2011	2012	2013	2014	2015
Totaal uitvoeringskosten	253	242	232	226	221

Bron: Ministerie van SZW

3.5.2 Taakstelling geen invloed op kwaliteit van taakuitvoering

Volgens de SVB heeft de taakstelling geen invloed gehad op de direct meetbare kwaliteit van haar taakuitvoering. Ook uit onderzoek van de Inspectie SZW blijkt dat de continuïteit en kwaliteit van de SUWI-dienstverlening door de SVB (het verstrekken van sociale verzekeringsuitkeringen zoals de AOW en de kinderbijslag) nog steeds voldoet aan de met de minister van SZW overeengekomen en in jaarplannen vastgelegde streefwaarden.
Dit wordt bevestigd door informatie van de Nationale ombudsman, waaruit blijkt dat het aantal klachten over de SUWI-dienstverlening van de SVB in 2015 licht is gedaald ten opzichte van 2014. Dit aantal klachten is exclusief het aantal klachten over de uitvoering van het trekkingsrecht pgb, die juist een sterke stijging vertonen.

3.5.3 Bezetting SVB niet met beoogde 650 fte's afgenomen

De voorgenomen reductie van 650 fte's in de periode 2011-2015 heeft de SVB niet gerealiseerd. Het totaal aantal fte's is met 368 afgenomen. Het vaste personeel is weliswaar met 409 fte´s afgenomen, maar daar staat een stijging van de externe inhuur met 68 fte´s tegenover. De SVB geeft aan dat bij de formatie de componenten volume en nieuwe wetgeving een rol spelen. Om die reden is het aantal van 368 afgenomen fte's niet vergelijkbaar met de voorgenomen reductie van 650 fte's. Bij deze berekening is bijvoorbeeld geen rekening gehouden met de forse stijging door de nieuwe taken rond de pgb's. Bij de hiervoor verantwoordelijke afdeling steeg het aantal fte´s, inclusief externe inhuur, van 105 fte´s naar 215 fte´s. Bij de berekeningen is geen rekening gehouden met de inhuur van uitzendkrachten, verder zijn 74 fte's niet bij een specifieke afdeling in te delen.

3.6 Stelselwijziging directe financiering kinderopvang

Om de invoering van de directe financiering van de kinderopvang goed te laten verlopen hebben de Ministeries van OCW (eigenaar van de uitvoerende dienst) en SZW (opdrachtgever) en de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO, opdrachtnemende dienst van OCW) lering getrokken uit andere transitietrajecten zoals de invoering van het trekkingsrecht pgb. Er is vroegtijdig aandacht voor de uitvoerbaarheid in het nieuwe stelsel, de haalbaarheid van een invoering in een keer en

een governancestructuur om de uitvoering en het transitieproces te sturen, te beheersen en over te laten verantwoorden.

Wij zien enkele aandachtspunten voor de stelselwijziging: de tijdige stabiliteit van de ICT-systemen van DUO en de omschakeling in hun administratie die de circa 4.000 kinderopvanginstellingen moeten maken voor aansluiting op het ICT-systeem van DUO. In hoofdstuk 2 van ons rapport Staat van de rijksverantwoording 2015 gaan we in op de noodzaak van goede voorbereiding op goede uitvoering in transitieprocessen.

3.6.1 Stabiele ICT-omgeving punt van zorg

Bij de keuze voor DUO is de voorwaarde van een stabiele ICT-omgeving nog een punt van zorg. Bij DUO loopt een groot ICT-project dat langer duurt dan gepland waarmee de voor Kinderopvang benodigde systeemontwikkeling qua ontwikkelcapaciteit deels moet concurreren. Daarnaast wordt bij de invoering van de directe financiering van circa 4.000 kinderopvanginstellingen en gastouderbureaus een omschakeling in hun administratie verwacht. Hun administratie moet dan aansluiten op het ICT-systeem van DUO. Vanwege de ketenafhankelijkheid in de uitvoering is de omschakeling die deze instellingen moeten maken van groot belang voor een goed werkende keten. Er is weerstand van de kinderopvanginstellingen vanwege de verwachte verhoging van de administratieve lasten.

3.6.2 Belang toetsen uitvoerbaarheid bij cruciale faseovergangen

Om de uitvoerbaarheid van directe financiering kinderopvang te bepalen, zijn er ten minste drie cruciale faseovergangen: mei 2016 (besluitvorming over het wetsvoorstel in de ministerraad), juni 2017 (begin van de overgang van de uitvoering door de Belastingdienst naar DUO) en oktober 2018 (gereed zijn van systemen voor de volledige invoering van de directe financiering kinderopvang op 1 januari 2019). In alle drie fasen spelen toetsen op de uitvoerbaarheid een belangrijke rol om tijdig de juiste signalen te krijgen over de stand van zaken. Juni 2017 is een *go/no go*-moment waarop een in principe onomkeerbaar proces in gang gezet wordt (na besluitvorming in de Eerste Kamer in voorjaar 2017). De Belastingdienst heeft zes kwartalen nodig om de overheveling van alle kinderopvangtoeslag naar DUO te realiseren om de implementatiedatum van 1 januari 2019 te halen.

De verantwoordelijke ministeries en de uitvoerder hebben wel een aantal terugvalopties onderzocht, voor het geval de overheveling van de volledige kinderopvangtoeslag van de Belastingdienst naar DUO toch niet haalbaar zou zijn per 1 januari 2019.

Aanbevelingen
Wij bevelen de ministers van SZW en OCW aan om bij cruciale faseovergangen in de stelselwijziging, vooraf de uitvoerbaarheid te toetsen op aandachtspunten betreffende tijdig goed werkende ICT en de praktische uitvoerbaarheid voor de kinderopvanginstellingen en gastouderbureaus.

Wij bevelen de ministers van SZW en OCW voorts aan om voor de zomer van 2017 het parlement adequaat en tijdig te informeren over de stand van zaken en expliciet te betrekken bij de definitieve besluitvorming over invoering per 1 januari 2019.

3.7 Aanpassingen Fraudewet: minder en lagere boetes

In 2015 heeft het UWV aanzienlijk minder overtredingen van de regels bij uitkeringen geconstateerd dan in 2014. Ook zijn er minder boetes en waarschuwingen opgelegd. In 2015 heeft het UWV € 61,5 miljoen aan uitkeringen teruggevorderd en daarbij voor € 15,6 miljoen aan boetes opgelegd.

Het UWV constateerde sinds de invoering van de Fraudewet in 2013 meer overtredingen en deelde hogere boetes uit. Het gaat hierbij om overtredingen van mensen die werkloos, ziek of arbeidsbeperkt zijn en daarvoor een uitkering ontvangen. De Fraudewet (Tweede Kamer 2015-2016, 34 396, nr. 3) is begin dit jaar aangepast als gevolg van een rechtelijke uitspraak over onredelijke en te hoge boetes. Het UWV heeft in 2015 35% minder boetes uitgedeeld en 20% minder waarschuwingen opgelegd. Ook is het bedrag aan terug te vorderen ten onrechte uitbetaalde uitkeringen 29% lager ten opzichte van 2014.

Tabel 4 Overtredingen, terugvorderingen, boetes, inningen en incassoratio bij UWV

	2012	2013	2014	2015
Aantal door UWV geconstateerde overtredingen	41.900	46.900	65.500	43.300
Terug te vorderen ten onrechte uitbetaalde uitkeringen	€ 54,6 miljoen	€ 71,6 miljoen	€ 88,2 miljoen	€ 62,7 miljoen
Opgelegde boetes	€ 5,0 miljoen	€ 23,3 miljoen	€ 55,3 miljoen	€ 15,6 miljoen
Geïnde bedragen/incassoratio (%)*	-	€ 57,9 miljoen (61%)	€ 68,9 miljoen (48%)	€ 24,3 miljoen (31%)

* De incassoratio is het daadwerkelijk geïnde bedrag van teruggevorderde uitkeringen en boetes.

3.7.1 Meer inzicht in resultaten Fraudewet

Op verzoek van de Tweede Kamer heeft de minister van SZW in 2015 een samenhangende presentatie van kerncijfers over handhaving opgesteld. Tabellen met kerncijfers over opsporing, incassoratio's en geïnde bedragen door UWV, SVB en gemeenten zijn opgenomen in het SZW-jaarverslag over 2015. Met een dergelijk overzicht biedt de minister de Tweede Kamer een betere verantwoording over de resultaten van de Fraudewet.

3.8 Uitvoering sectorplannen

Sectorplannen zijn een van de maatregelen uit het sociaal akkoord van april 2013 tussen het kabinet en sociale partners voor een betere werking van de arbeidsmarkt. Ten behoeve van alle sectorplannen was voor de periode 2014-2015 € 600 miljoen aan subsidies beschikbaar gesteld, de sectoren zelf dragen minimaal hetzelfde bedrag (€ 600 miljoen) bij.
De uitvoering van de sectorplannen blijft achter bij de oorspronkelijke doelen. Dat blijkt uit de voortgangsrapportages sectorplannen die de minister van SZW in november 2015 aan de Tweede Kamer heeft gestuurd. Op de terreinen arbeidsmobiliteit, behoud vakkrachten, scholing, bevordering instroom en gezondheid zijn de realisaties zowel in absolute als in financiële zin lager dan was begroot.
Eind september 2015 waren er 146.800 deelnemers aan in totaal 76 sectorplannen (Tweede Kamer 2015-2016, 33 566, nr. 84). Dat zijn er 66.000 meer dan eind maart 2015, maar uiteindelijk moeten het er 395.000 worden. De looptijd van een aantal sectorplannen is verlengd tot in 2016 en 2017.

Er is in 2015 duidelijk vooruitgang geboekt in de uitvoering van de sectorplannen, maar er zijn ook achterstanden die leiden tot onderrealisatie. Er is dan ook € 150 miljoen vrijgekomen door bijstellingen van de sectorplannen en het niet volledig benutten van het budget voor de derde tranche sectorplannen. Hiervan wordt € 120 miljoen beschikbaar gesteld voor van-werk-naar-werk-trajecten, brug-WW, scholingsvouchers en persoonlijke dienstverlening aan werkzoekenden door het UWV in 2016.

De bijstellingen en de onderrealisatie van diverse sectorplannen leiden ertoe dat niet alle doelstellingen van de sectorplannen zullen worden gehaald.

3.9 Oordeel totstandkoming beleidsinformatie

De beleidsinformatie in het Jaarverslag 2015 van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is deugdelijk tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

4 Bedrijfsvoering

In dit hoofdstuk vermelden wij de resultaten van ons onderzoek naar de bedrijfsvoering. We geven een oordeel over de bedrijfsvoering en de informatie over de bedrijfsvoering die de minister in het jaarverslag verstrekt.

4.1 Oordeel bedrijfsvoering

De onderzochte onderdelen van de bedrijfsvoering van het Ministerie van SZW voldoen in 2015 aan de gestelde eisen.

Tabel 5 Ontwikkelingen in onvolkomenheden

Onderwerp	2013	2014	2015
Invulling eigenaarsrol SVB		onvolkomenheid	opgelost

Bovenstaand overzicht vertoont het verloop van de onvolkomenheden in de tijd. Hiernaast treft u verderop in het rapport de aandachtspunten aan.

4.2 Opgeloste onvolkomenheden

4.2.1 Invulling eigenaarsrol SVB verbeterd; pgb-problemen bestaan nog steeds

De onvolkomenheid die wij vorig jaar signaleerden in de wijze waarop de minister van SZW zijn 'eigenaarsrol' vervulde ten aanzien van de SVB bij de invoering van het trekkingsrecht persoonsgebonden budget (pgb), is vervallen. Dit laat echter onverlet dat er nog steeds problemen zijn bij de uitvoering van het trekkingsrecht voor het pgb. Zo is de bedrijfsvoering van de SVB nog niet op orde. De minister van SZW moet dit probleem het komende jaar aanpakken.

Invoering trekkingsrecht ging gepaard met problemen

In ons verantwoordingsonderzoek over 2014 concludeerden wij dat de invoering van het trekkingsrecht voor het pgb gepaard ging met problemen. We concludeerden onder andere dat de wijze waarop de minister van SZW zijn eigenaarsrol van de SVB voor de trekkingsrechten voor het pgb heeft ingevuld, onvoldoende was en dit merkten wij aan als een onvolkomenheid.

Minister van SZW vanuit eigenaarsrol verantwoordelijk voor functioneren SVB

Bij de inrichting van het trekkingsrecht pgb zijn veel partijen betrokken, met onderscheiden verantwoordelijkheden en verschillende politiek-bestuurlijke inbedding, die alle geacht worden

binnen één keten samen te werken. De minister van SZW is vanuit zijn eigenaarsrol verantwoordelijk voor het functioneren en de continuïteit van de SVB als zelfstandig bestuursorgaan. Als eigenaar behoort de minister van SZW te sturen op de continuïteit van de bedrijfsvoering van de SVB en op de passendheid en haalbaarheid van het opdrachtenpakket van de SVB op de lange termijn. Daarvoor dient de minister van SZW tijdig op de hoogte te zijn van eventuele problemen. Ook dient hij te waarborgen dat er vooraf een goede uitvoeringstoets wordt gedaan bij nieuwe taken voor de organisatie of bij majeure wijzigingen.

Ministerie van SZW heeft invulling eigenaarsrol verbeterd in 2015

De SVB stond in 2015 voor grote opgaven, zoals het op orde brengen van de administratie van de pgb's en tegelijkertijd de pgb-betalingen uit te voeren. De minister van SZW moest ervoor zorgen dat, bij het uitvoeren van deze grote opgaven, de continuïteit van de SVB niet in gevaar kwam. Dat betekent onder andere dat de uitvoering van de overige wettelijke taken niet in het gedrang mogen komen.

Wij constateren dat de minister van SZW hier in 2015 meer aandacht voor heeft gehad dan in 2014. Hij heeft mede de belangen van de SVB bij zowel het Ministerie van VWS als de andere ketenpartijen scherper onder de aandacht gebracht. Zo heeft de minister van SZW ervoor gewaakt dat de jaarovergang naar 2016 haalbaar was voor de SVB, door naar het Ministerie van VWS aan te geven welke planning voor de SVB realistisch is om de jaarovergang mogelijk te maken. Op basis hiervan zijn maatregelen genomen, die ertoe hebben geleid dat de jaarovergang relatief soepel is verlopen.

De minister van SZW, in praktijk de staatsecretaris, heeft daarnaast actief deelgenomen aan overleggen rondom het pgb en gereageerd op de uitvoeringstoets op het herstelplan rond het trekkingsrecht pgb. Omdat de minister van SZW zijn rol als eigenaar actiever heeft opgepakt, is de onvolkomenheid die hoorde bij de invoering van het trekkingsrecht pgb bij het Ministerie van SZW vervallen. Dat wil niet zeggen dat de aandacht van de minister van SZW nu mag verslappen, aangezien er nog problemen zijn in de bedrijfsvoering van de SVB.

Problemen in de bedrijfsvoering van de SVB

Wij constateren dat er nog problemen zijn binnen de bedrijfsvoering van de SVB, waardoor een goede uitvoering van het trekkingsrecht in het geding is. Zo kan de SVB geen zekerheid bieden over de interne beheersingsmaatregelen rondom de pgb-betalingen. Dit komt bijvoorbeeld doordat cruciale (interne) controles ontbreken, zoals controles op gegevens die handmatig zijn ingevoerd. Het ontbreken van deze controles is een bron van onzekerheid over de rechtmatigheid

van de pgb-betalingen (zie § 3.2 van ons verantwoordingsonderzoek over het Ministerie van VWS).

De vernieuwing van het ICT-systeem bij de SVB is voorlopig stilgelegd en ook binnen het huidige ICT-systeem worden geen grote aanpassingen gedaan. De consequentie hiervan is dat er maar beperkte mogelijkheden zijn om verbeteringen aan te brengen, terwijl deze wel noodzakelijk zijn voor een goede uitvoering. Deze keuze is niet toekomstbestendig: ook het niet vernieuwen van de ICT brengt risico's met zich mee, bijvoorbeeld voor de dienstverlening aan de burger; zie hierover ook ons rapport Staat van de rijksverantwoording 2015. Het is onbekend in hoeverre de problemen in de bedrijfsvoering van de SVB in 2016 worden opgelost.

Het afgelopen jaar heeft bij de SVB de nadruk gelegen op het verbeteren van de betalingen aan budgethouders. Nu is het tijd om ook de structurele problemen in de interne bedrijfsvoering van de SVB aan te pakken. Dit hoort bij de eigenaarsrol van de minister van SZW. Wij bevelen de minister van SZW aan om zich het komende jaar te richten op het oplossen van deze problemen in de bedrijfsvoering van de SVB.

4.3 Aandachtspunten

Bij het Ministerie van SZW speelden in 2015 twee problemen die wij als aandachtspunten aanmerken, te weten de organisatie van de informatiebeveiliging en het beheer van het interdepartementale financieel systeem 3F. Wij lichten deze punten hieronder toe.

4.3.1 Organisatie van informatiebeveiliging in 2015 niet op orde

Het Ministerie van SZW heeft de implementatie van de Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst (BIR) nog niet helemaal kunnen afronden. Dit heeft verscheidene oorzaken. Zo zijn de taken en verantwoordelijkheden voor de aansturing van de informatiebeveiliging niet of niet helder verdeeld. Daarnaast zijn gedurende een groot deel van 2015 de verbeterplannen BIR niet op voortgang aangestuurd en gemonitord. Verder zijn de risicoanalyses informatiebeveiliging van de directies niet geactualiseerd. Wijzigingen in de informatiebeveiligingsorganisatie van het ministerie moeten de uitvoering van de verbeterplannen in 2016 beter waarborgen.

Het ministerie heeft inmiddels maatregelen getroffen om de inrichting van de organisatie voor informatiebeveiliging en de bijbehorende Plan-Do-Check-Act-cyclus te verbeteren. Wij blijven de ontwikkelingen op dit terrein volgen.

In § 2.2.8 van ons rapport Staat van de rijksverantwoording 2015 gaan wij uitgebreider in op de informatiebeveiliging bij de ministeries.

4.3.2 Beheer interdepartementaal financieel systeem 3F nog niet optimaal

Er bestaat onzekerheid of medewerkers van het Ministerie van SZW precies die toegang hebben tot het financieel systeem van het departement, genaamd 3F, waartoe zij vanwege hun functie gerechtigd zijn. Daarnaast is onduidelijk of de vertrouwelijkheid en integriteit van de gegevens in 3F bij de technisch beheerder voldoende zijn gewaarborgd. Het belang om het beheer te verbeteren neemt toe, omdat steeds meer ministeries gebruik gaan maken van 3F. In 2015 waren dit de Ministeries SZW, VWS en Financiën. Vanaf 2016 en vanaf 2017 zullen respectievelijk het Ministerie van OCW en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) ook gebruik gaan maken van dit systeem.

Het Ministerie van SZW is de eigenaar van het 3F-systeem en beheert. Binnen SZW is in 2015 het Financieel Diensten Centrum (FDC) opgericht dat behalve het functioneel beheer van het systeem ook de financiële administratie van de aangesloten departementen gaat uitvoeren. In 2015 is het technisch beheer van het systeem van een marktpartij overgedragen aan het shared servicecentrum ICT Haaglanden (SSO-ICT), dat ressorteert onder BZK.
Wij constateren een aantal aandachtspunten in het beheer van 3F. De huidige inrichting van het systeem heeft als risico dat aan een gebruiker (onbedoeld) te ruime autorisaties worden toegewezen. De autorisaties zijn niet ingericht conform het aanbevolen autorisatieconcept van de leverancier. Daarbij stond het beveiligingsbeheer in 2015 onder druk vanwege de relatief zware belasting van het FDC in 2015 met onder andere de voorbereiding van de deelname van het Ministerie van OCW aan 3F. Voorts verantwoordt het SSC-ICT zich nog niet voldoende over de kwaliteit van de uitvoering van diens beheerprocessen. Deze punten vormen een risico voor de bedrijfsvoering en de betrouwbaarheid van de financiële stuurinformatie van de aangesloten departementen.

Aanbeveling

Wij bevelen de minister van SZW aan om een autorisatieconcept te invoeren conform het advies van de leverancier. Daarnaast bevelen wij de minister aan om afspraken te maken met het SSO-ICT over de verantwoording van de kwaliteit van diens beheertaken.

4.4 Oordeel totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie

De informatie over de bedrijfsvoering in het Jaarverslag 2015 van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is deugdelijk tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

5 Financiële informatie

In dit hoofdstuk vindt u de resultaten van ons onderzoek naar de financiële informatie in het jaarverslag.

We geven een oordeel over:
- de rechtmatigheid van de financiële informatie;
- de deugdelijke weergave van de financiële informatie;
- de rechtmatigheid en de deugdelijke weergave van de financiële informatie op artikelniveau.

De door ons aangetroffen fouten en onzekerheden vindt u in het overzicht op onze website. Hieronder gaan wij in op de belangrijkste fouten en onzekerheden.

5.1 Oordeel over de financiële informatie

De financiële informatie in het Jaarverslag 2015 van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voldoet op totaalniveau aan de daaraan te stellen eisen. Wel hebben wij bij 1 begrotingsartikel onzekerheden in de rechtmatigheid van de verplichtingen gevonden die de tolerantiegrens overschrijden (zie § 5.1.3).

5.1.1 Oordeel rechtmatigheid financiële informatie

De in de financiële overzichten opgenomen informatie in het Jaarverslag 2015 van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is op totaalniveau rechtmatig. Wij geven ons oordeel onder voorbehoud van goedkeuring van de slotwetmutaties door de Staten-Generaal.

Voorbehoud slotwetmutaties

Het bedrag aan verplichtingen omvat in totaal € 8,5 miljoen aan overschrijdingen op de begrotingsartikelen 6, 9 en 10. Het bedrag aan uitgaven omvat in totaal € 8,5 miljoen aan overschrijdingen op de begrotingsartikelen 6, 9 en 10. Gaan de Staten-Generaal niet akkoord met de daarmee samenhangende slotwetmutaties, dan moeten wij onze oordelen over de financiële informatie mogelijk herzien.

5.1.2 Oordeel deugdelijke weergave financiële informatie

De in de financiële overzichten opgenomen informatie in het Jaarverslag 2015 van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is op totaalniveau deugdelijk weergegeven en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

5.1.3 Rechtmatigheid en deugdelijke weergave op artikelniveau

Wij controleren ook op artikelniveau de deugdelijke weergave en de rechtmatigheid van de financiële informatie. Wij hebben bij 1 begrotingsartikel belangrijke onzekerheden in de rechtmatigheid van de verplichtingen geconstateerd in het Jaarverslag 2015 van het Ministerie van SZW. Deze komen overeen met de door de minister in de bedrijfsvoeringsparagraaf toegelichte bedragen.

Onrechtmatigheden en onzekerheden op begrotingsartikel 1

De tolerantiegrens voor fouten en onzekerheden met betrekking tot de rechtmatigheid van artikel 1 Arbeidsmarkt is overschreden. De onzekerheid over de rechtmatigheid voor een bedrag van € 2,3 miljoen in de verplichtingen bij artikel 1 'Arbeidsmarkt' is het gevolg van het ontbreken van een motivering voor de keuze van de leverancier. In artikel 1.4 van de Aanbestedingswet 2012 is de eis opgenomen dat de aanbestedende dienst de leveranciers die hij uitnodigt om offerte uit te brengen op basis van objectieve criteria selecteert. Ook is aangegeven dat de keuze op verzoek gemotiveerd moet kunnen worden aan een ondernemer die daarom vraagt. Omdat het inkoopdossier geen informatie bevat ter onderbouwing van de keuze van de leverancier is er sprake van onzekerheid over de naleving van deze voorwaarde.

6 Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft op 29 april 2016 gereageerd op ons conceptrapport. Hieronder geven we zijn reactie samengevat weer. De volledige reactie staat op www.rekenkamer.nl/2015-szw. We sluiten dit hoofdstuk af met ons nawoord.

6.1 Reactie minister van SZW

De minister van SZW schrijft in zijn reactie dat het algemene beeld dat uit het rapport naar voren komt is dat het Ministerie van SZW haar zaken op orde heeft. Het afgelopen jaar heeft hij zich ingespannen om de invulling van de eigenaarsrol SVB aan te scherpen. Uit het oordeel blijkt dat de Algemene Rekenkamer deze inspanningen op hun waarde schat en tot de conclusie is gekomen dat de onvolkomenheid is vervallen. Dat verheugt de minister en stimuleert hem om op de ingeslagen weg door te gaan. Verder wijst de minister erop dat hij de geleerde lessen toepast bij de casus stelselwijziging directe financiering kinderopvang.

De minister schrijft verder: “Natuurlijk zijn er altijd verbeteringen mogelijk. U doet aanbevelingen bij de beleidsdossiers banenafspraak, re-integratie van oudere werklozen, de stelselwijziging kinderopvangtoeslag en de invulling van de eigenaarsrol bij de SVB. U benoemt daarnaast twee specifieke aandachtspunten in de bedrijfsvoering van SZW: de informatiebeveiliging (waaronder de implementatie van de Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst) en het beheer van het financiële systeem 3F. Ik neem deze aanbevelingen ter harte en ga in mijn reactie nader in op de aanbevelingen.”

Banenafspraak
De minister van SZW neemt de aanbevelingen om de regelgeving te vereenvoudigen, het ‘matchingsproces’ te stroomlijnen en in de periodieke rapportages onderscheid te maken tussen het aantal banen en mensen, grotendeels over. Deze sluiten goed aan bij de activiteiten waar het Ministerie van SZW al mee aan de slag is. De minister volgt de uitvoering van de Wet BQA en de Participatiewet nauwgezet. Dit heeft volgens hem al tot aanpassingen ter vereenvoudiging geleid. Tevens is er een wetsvoorstel in voorbereiding dat tot verdere vereenvoudigingen moet leiden.

Re-integratie van oudere werklozen
De minister van SZW is van mening dat de aanbevelingen zich vooral richten op de verstrekking van informatie. Hij zal de komende tijd bezien of en hoe hij aan de aanbevelingen gevolg kan geven. Hij zegt toe om te bezien hoe de effecten van het actieplan, waaraan hij met verschillende

partijen werkt om langdurige werkloosheid van ouderen tegen te gaan, gemeten kunnen worden. Voor het beschikbaar stellen van de kerngegevens als open data verwijst de minister naar de activiteiten die rijksbreed in het kader van de Nationale Open Data Agenda worden ondernomen. Tot slot geeft de minister aan dat hij in overleg is met de Belastingdienst en het UWV om te bezien of en hoe de kosten van het gebruik van de mobiliteitsbonus voor oudere werklozen en het aantal deelnemers beter in beeld gebracht kunnen worden.

Stelselwijziging directe financiering kinderopvang
De minister van SZW neemt de aanbevelingen graag over. Hij werkt intensief samen met de ketenpartners. Er vinden uitgebreide ketentests plaats, zodat bij cruciale faseovergangen voldoende zekerheid is over een goede werking van het systeem. Ook overweegt de minister een geleidelijke invoering van directe financiering, waardoor de keten ervaring met de werking van het nieuwe systeem kan opdoen voordat de hele doelgroep onder de nieuwe regels wordt gebracht.

Invulling van de eigenaarsrol SVB
De minister van SZW heeft zich het afgelopen jaar ingespannen om vanuit de rol van eigenaar van de SVB, samen met alle betrokken partijen, bij te dragen aan oplossingen voor de pgb-problematiek.
De minister laat weten dat de bedrijfsvoering en meer specifiek, de interne controles en ICT van het trekkingsrecht pgb zijn aandacht hebben. Daarbij is het zijns inziens goed om de huidige situatie in ogenschouw te nemen. Naast de verbeteringen die plaatsvinden bij de SVB en in de gehele keten, vindt momenteel een onderzoek plaats naar mogelijke alternatieven voor de uitvoering van het trekkingsrecht pgb. Dit zorgt ervoor dat investeringen in de ICT van de SVB niet tot een onomkeerbare stap mogen leiden. Tegelijkertijd kan niet lang meer gewacht worden met verbeteringen in de ICT, voor het geval naar aanleiding van het onderzoek besloten wordt dat de uitvoering van het trekkingsrecht pgb bij de SVB blijft. Vanuit de rol als eigenaar van de SVB zal de minister van SZW nauw betrokken zijn bij dit proces.

Aandachtspunten bedrijfsvoering: informatiebeveiliging en beheer 3F
Volgens de minister van SZW zijn eind 2015 maatregelen genomen om de organisatie van de informatiebeveiliging en de aansturing te verbeteren. De organisatie die daarvoor verantwoordelijk is, is opnieuw ingericht. Ook in 2016 zal hij hard werken aan verbeteringen. De informatiebeveiliging is nu geborgd in de departementale planning & control-cyclus, waarmee de voortgang van de implementatiemaatregelen wordt gevolgd.

Voor het interdepartementale financiële systeem 3F neemt de minister van SZW de aanbevelingen om een nieuw autorisatieconcept in te voeren en afspraken te maken met SSC-ICT over de verantwoording van beheerstaken graag over. Het huidige autorisatieconcept is aangepast en de rollen binnen het uitvoerende organisatieonderdeel zijn in overeenstemming gebracht met de functies. De minister onderzoekt in goede samenwerking met SSC-ICT hoe hij meer inzicht kan krijgen in de juiste opzet en werking van het technisch beheer.

6.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

Wij constateren met instemming dat de minister van SZW onze conclusies en aanbevelingen voor het overgrote deel overneemt. Het valt ons op dat de minister in zijn uitvoerige reactie niet ingaat op zijn rol en bevoegdheden bij en verantwoordelijkheid voor de uitvoeringsorganisaties UWV en SVB en hoe hij het toezicht van de Inspectie SZW ziet.
Waar de minister aangeeft dat hij meer zicht wenst op kosten en gebruik van de mobiliteitsbonus/premiekorting, is nog niet helder of hij dit inzicht ook nastreeft bij de andere arbeidsmarktinstrumenten. ‘Informatie vergaren’ is geen doel op zichzelf, maar een hulpmiddel bij de beoordeling of beleid werkt, effectief en efficiënt is. Het ware goed als de minister dit borgt bij zijn komende actieplan voor oudere werklozen.

Tot slot benadrukken wij dat voor het welslagen van de banenafspraak een goed functionerend ‘matchingsproces’ essentieel is. Het verwerven van een goed inzicht in wat kandidaten uit de doelgroep wel en niet kunnen en het ter beschikking stellen van die informatie aan potentiële werkgevers is cruciaal. Er zijn al maatregelen genomen om het ‘matchingsproces’ te verbeteren, maar het gaat nog niet bij alle werkgeversservicepunten even goed. Werkgevers moeten veel moeite doen om potentiële kandidaten voor de banenafspraak te werven en missen een duidelijk aanspreekpunt. Alle partijen kunnen een tandje bijzetten om het proces te verbeteren.

Bijlage 1

Over het verantwoordingsonderzoek

In ons jaarlijkse Verantwoordingsonderzoek kijken wij naar de kwaliteit van de jaarverslagen die de ministers op Verantwoordingsdag aanbieden aan het parlement. Wij beoordelen ook de kwaliteit van de bedrijfsvoering van de ministeries gedurende het begrotingsjaar. Het onderzoek mondt uit in het afgeven van onze verklaring van goedkeuring bij de rijksrekening en de saldibalans van het rijk, die in het Financieel jaarverslag van het Rijk zijn opgenomen. De taken en bevoegdheden voor het Verantwoordingsonderzoek liggen vast in de Grondwet en in de Comptabiliteitswet 2001.

Onderzoek naar de jaarverslagen

Ons onderzoek naar de jaarverslagen is erop gericht om vast te stellen:

- of de weergegeven financiële informatie klopt en de weergegeven financiële transacties rechtmatig zijn - dat wil zeggen in overeenstemming met de begrotingswetten en andere toepasselijke wettelijke regels;
- of de weergegeven (niet-financiële) informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering op goede wijze tot stand gekomen is;
- of de inrichting van het jaarverslag voldoet aan de bepalingen uit de Comptabiliteitswet 2001 en de Rijksbegrotingsvoorschriften.

Bij het onderzoek naar de financiële informatie willen wij voldoen aan de internationale controlestandaarden voor rekenkamers (International Standards of Supreme Audit Institutions, 'ISSAIs'). Wij onderzoeken niet iedere geldstroom tot in detail, maar hanteren een werkwijze die is gebaseerd op risicoanalyse. Wij maken optimaal gebruik van het controlewerk dat de Auditdienst Rijk voor de ministers verricht, en voeren daarnaast eigen controles uit.

Met het oog op het budgetrecht van het parlement richten wij ons controlewerk zo in dat wij over belangrijke fouten en onzekerheden niet alleen op jaarverslagniveau in totaal, maar ook per begrotingsartikel kunnen rapporteren. Om te kunnen bepalen wat wel en niet belangrijk is gebruiken wij kwantitatieve en kwalitatieve tolerantiegrenzen.

Voor de in het jaarverslag opgenomen informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering beoordelen we of deze ordelijk en controleerbaar tot stand is gekomen.

Onderzoek naar de bedrijfsvoering
In ons onderzoek naar de kwaliteit van de bedrijfsvoering van de ministeries beoordelen wij of het financieel beheer, het materieelbeheer en andere elementen van de bedrijfsvoering rechtmatig, ordelijk en controleerbaar zijn.

Omdat het niet mogelijk is alle relevante elementen van de bedrijfsvoering jaarlijks te toetsen, hebben wij een meerjarige aanpak ontwikkeld. Wij richten ons daarbij vooral op de elementen die een rechtstreekse relatie hebben met de financiële informatie in de jaarverslagen. Alle essentiële beheersmaatregelen ('key controls') binnen het financieel beheer onderwerpen we ten minste eens in de drie jaar aan onderzoek.

Als we vinden dat een onderdeel van de bedrijfsvoering onvoldoende beheerst verloopt, noemen wij dat een 'onvolkomenheid' dan wel een 'ernstige onvolkomenheid'. Daarnaast benoemen wij zaken die beter kunnen worden georganiseerd als aandachtspunt.

Onderzoek naar beleidsinformatie
Wij doen jaarlijks onderzoek naar een aantal beleidsthema's. Centraal staan hierbij de vragen of ministers erin slagen de belastingbetaler waar voor zijn geld te leveren en of zij het parlement hierover voldoende informeren. Hiervoor gaan wij na:

- hoeveel geld aan het beoogde doel wordt besteed;
- of voor dat geld de beloofde prestaties worden geleverd;
- in hoeverre het met het geld beoogde doel wordt gerealiseerd;
- of het parlement in begroting, jaarverslag en andere kamerstukken voldoende wordt geïnformeerd.

Een uitgebreide methodologische verantwoording over ons jaarlijkse verantwoordingsonderzoek staat op onze website:
verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl/over-dit-onderzoek/verantwoordingsdag.

Bijlage 2

Literatuurlijst

Algemene Rekenkamer (2013). *Bezuinigingen op uitvoeringsorganisaties*. Bijlage bij Kamerstuk 31 490, nr. 104. Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013. Den Haag: Sdu.

Heyma, A. & Van der Werff, S. (2014). *Een goed gesprek werkt; (Kosten)effectiviteit van re-integratiedienstverlening UWV voor de WW-instroompopulatie 2008-2010*. Amsterdam: SEO.

Heyma, A. (2015). *Re-integratie dienstverlening in de WW - Wat werkt voor wie en wanneer?; (Kosten) effectiviteit naar klantgroepen en moment van inzet voor de WW-instroompopulatie 2008-2010*. Amsterdam: SEO.

Lammers, M., Imandt, M. & Heyma, A. (2015). *Wordt aan gewerkt.nl; Prestaties van digitale dienstverlening door UWV*. Amsterdam: SEO.

Witkamp, A., Engelen, M., Boer, M. & Trommel, W. (2015). *Van beheersing naar veerkracht; Evaluatie en beleidsdoorlichting uitvoering sociale zekerheid (Suwi) 2007-2014*. Zoetermeer: Panteia.

Voorlichting

Afdeling Communicatie
Postbus 20015
2500 EA Den Haag
telefoon (070) 342 44 00
voorlichting@rekenkamer.nl
www.rekenkamer.nl

Omslag

Ontwerp: Corps Ontwerpers
Foto: Corbis/Hollandse Hoogte

Den Haag, mei 2016